

# Inhaltsverzeichnis

	Rn	Seite
<i>Vorwort</i> .....		V
<i>Aus dem Vorwort zur 1. Auflage</i> .....		VI
<i>Abkürzungsverzeichnis</i> .....		XV
<i>Verzeichnis häufig zitierter Literatur</i> .....		XXI

## Einführung

<b>§ 1 Grundlagen</b> .....	1	1
I. Begriff und Gegenstand des öffentlichen Finanzrechts .....	1	1
1. Öffentliche und private Finanzen .....	4	2
2. Anwendungsbereich und Teilgebiete des öffentlichen Finanzrechts .....	13	3
a) Die Ausgabenseite: Staatliche Aufgaben als Ausgangspunkt .....	19	4
b) Das Haushaltsrecht als Steuerungs- und Kontrollinstrument .....	22	5
c) Die Einnahmenseite: Abgaben-, Finanzausgleichs- und Staatsschuldenrecht .....	28	6
d) Die Rahmenbedingungen: Wirtschafts- und Währungsrecht .....	36	8
II. Geschichtliche Entwicklung des Finanzrechts .....	41	9
III. Rechtsquellen des Finanzrechts .....	52	12

## Erster Teil

### Staatliche Ebene: Bund und Länder

<b>§ 2 Staatsfinanzen im demokratischen Rechtsstaat</b> .....	62	14
I. Das Budgetrecht als „Königsrecht“ des Parlaments .....	64	15
1. Haushaltsautonomie als nationales Vorbehaltsgut .....	68	15
2. Finanzhoheit als Gesetzgebung .....	71	16
a) Gesetzgebungskompetenzen .....	72	16
b) Gesetzgebungsverfahren .....	73	17
II. Ausschluss der Volksgesetzgebung .....	85	19
<b>§ 3 Staatliche Ausgaben</b> .....	96	22
I. Grundsatz der Konnexität (Art. 104a Abs. 1 GG) .....	99	23
1. Verteilung der Aufgaben im Bundesstaat .....	103	24
a) Gesetzgebung (Art. 70 ff GG) .....	104	24
b) Rechtsprechung (Art. 92 ff GG) .....	105	24
c) Verwaltung (Art. 83 ff GG) .....	106	25
2. Durchführungs- und Veranlassungskonnexität .....	113	26
3. Verwaltungs- und Zweckausgaben .....	120	27
4. Verbot der Fremd- und Mischfinanzierung .....	124	28

II. Ausnahmen vom Konnexitätsprinzip .....	127	29
1. Auftragsverwaltung (Art. 104a Abs. 2 GG) .....	129	29
2. Geldleistungsgesetze (Art. 104a Abs. 3 GG) .....	133	31
3. Finanzierung von Gemeinschaftsaufgaben (Art. 91a–91e GG) .....	137	31
a) Verbesserung der regionalen Wirtschaftsförderung, der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (Art. 91a GG) ..	138	32
b) Forschungsförderung (Art. 91b GG) .....	145	33
c) Grundsicherung für Arbeitsuchende (Art. 91e GG) ....	149	34
d) Unechte Gemeinschaftsaufgaben .....	153	35
4. Finanzhilfen des Bundes (Art. 104b–104d GG) .....	155	35
a) Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen (Art. 104b GG) .....	156	36
b) Finanzhilfen im Bereich der kommunalen Bildungs- infrastruktur (Art. 104c GG) .....	172	39
c) Finanzhilfen im Bereich des sozialen Wohnungsbaus (Art. 104d GG) .....	175	40
5. Kriegsfolge- und Sozialversicherungslasten (Art. 120 GG) ..	177	40
6. Ausgleichsbetrag für den öffentlichen Personennahverkehr (Art. 106a GG) .....	180	41
7. Sonderbelastungsausgleich (Art. 106 Abs. 8 GG) .....	182	41
8. Ungeschriebene Finanzierungskompetenzen .....	183	42
III. Ausgaben im Zusammenhang mit der Europäischen Union (Art. 104a Abs. 6 GG) .....	184	42
1. Vollzug und Finanzierung von Rechtsetzungsakten der Euro- päischen Union .....	185	42
2. Haftung für Verletzungen von supranationalen oder völker- rechtlichen Verpflichtungen .....	190	43
IV. Subventionen und Steuervergünstigungen .....	196	44
<b>§ 4 Staatliche Einnahmen .....</b>	<b>203</b>	<b>46</b>
I. Das Prinzip des Steuerstaats .....	205	47
II. Klassifizierung der Abgaben und deren Bedeutung .....	208	47
III. Steuern .....	211	48
1. Begriff der Steuer und Bedeutung für die Kompetenzen ...	212	48
a) Geldleistungen .....	215	49
b) Auferlegung durch ein öffentlich-rechtliches Gemein- wesen .....	216	49
c) Zweck der Einnahmeerzielung .....	217	49
d) Keine Gegenleistung für eine besondere Leistung .....	226	51
e) Gleichmäßigkeit und Gesetzmäßigkeit der Besteuerung .....	228	51
2. Einteilung der Steuern und Steuerarten sowie Ertragsvertei- lung (Art. 106 GG) .....	229	51
a) Steuern auf den Hinzuerwerb von Vermögen .....	230	51
b) Steuern auf den Vermögensbestand .....	232	52
c) Steuern auf die Verwendung von Vermögen .....	234	52
3. Gesetzgebungskompetenzen: Verteilung und Steuererfin- dungsrecht .....	246	54
a) Ausschließliche Gesetzgebungskompetenzen des Bundes und der EU .....	246	54

b) Ausschließliche Gesetzgebungskompetenzen der Länder .....	247	54
c) Konkurrierende Gesetzgebungskompetenzen des Bundes .....	248	55
4. Materiell-verfassungsrechtliche Anforderungen an Steuern .....	260	57
a) Freiheitsrechte .....	260	57
b) Allgemeiner Gleichheitssatz .....	263	57
IV. Vorzugslasten: Gebühr und Beitrag .....	267	59
1. Zentrales Merkmal: Gegenleistungsbezug .....	267	59
2. Gebühren- und Beitragszwecke .....	278	61
a) Kostendeckung .....	281	62
b) Vorteilsabschöpfung .....	286	63
c) Soziale Zwecke .....	289	63
d) Zweck der Verhaltenslenkung .....	294	64
e) Weitere Zwecke bei der Gebühren- und Beitragsbemessung .....	297	65
3. Normenklarheit und Normenwahrheit im Hinblick auf verfolgten Gebühren- und Beitragszweck .....	299	65
4. Keine Umdeutung einer überhöhten Vorzugslast in eine Steuer .....	301	66
V. Sonderabgaben .....	304	67
VI. Sonstige Abgaben .....	315	69
1. Sozialversicherungsbeiträge .....	315	69
2. Abgaben sui generis .....	316	69
<b>§ 5 Verteilung der Einnahmen im Bundesstaat .....</b>	<b>317</b>	<b>70</b>
I. Der sog. Finanzausgleich als Verteilungsmechanismus .....	320	71
1. Grundstruktur der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen ...	325	72
a) Erste Stufe: Primärer vertikaler Finanzausgleich .....	326	73
b) Zweite Stufe: Primärer horizontaler Finanzausgleich ...	329	73
c) Dritte Stufe: Sekundärer horizontaler Finanzausgleich (Finanzkraftausgleich) .....	330	74
d) Vierte Stufe: Sekundärer vertikaler Finanzausgleich ...	332	74
2. Historische Entwicklung des Finanzausgleichs .....	334	75
II. Rechtsquellen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs .....	340	77
1. Verhältnis von Grundgesetz, Maßstäbengesetz und Finanzausgleichsgesetz .....	342	78
2. Bedeutung und verfassungsrechtliche Kritik des Maßstäbengesetzes .....	345	78
III. Ausgestaltung der Stufen des Finanzausgleichs .....	350	79
1. Primärer vertikaler Finanzausgleich (Art. 106 GG) .....	350	79
a) Aufteilung nach Trennsystem .....	351	80
b) Aufteilung nach dem Verbundsystem .....	353	80
c) Beteiligung der Gemeinden am Steueraufkommen ....	358	81
2. Primärer horizontaler Finanzausgleich (Art. 107 Abs. 1 GG) .....	361	82
a) Einkommensteuer, Körperschaftsteuer und Landessteuern .....	362	82
b) Umsatzsteuer .....	368	84
3. Sekundärer horizontaler Finanzausgleich (Art. 107 Abs. 2 Satz 1 bis 4 GG) .....	372	85

a) Maßstäbe der Ausgestaltung des Finanzkraft- ausgleichs . . . . .	375	86
b) Ausgestaltung des Finanzkraftausgleichs im FAG . . . . .	380	87
4. Sekundärer vertikaler Finanzausgleich (Art. 107 Abs. 2 Satz 5, 6 GG) . . . . .	395	90
a) Allgemeine Bundesergänzungszuweisungen . . . . .	399	91
b) Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen . . . . .	400	91
c) Zuweisungen nach Art. 107 Abs. 2 Satz 6 GG . . . . .	406	93
<b>§ 6 Kreditfinanzierung und Grenzen der Staatsverschuldung . .</b>	<b>409</b>	<b>94</b>
I. Das Phänomen Staatsverschuldung . . . . .	413	95
1. Die „goldene Regel“ der Finanzpolitik . . . . .	418	96
2. Staatsverschuldung als Demokratieproblem? . . . . .	425	98
3. Entwicklung der verfassungsrechtlichen Kredit- begrenzung . . . . .	428	99
a) Ursprüngliche Regelung (1949–1969) . . . . .	429	99
b) Reformiertes Staatsschuldenrecht (1969–2009) . . . . .	431	99
c) Änderungen durch die Föderalismusreform II (seit 2009) . . . . .	437	101
d) Zeit in und nach der Corona-Krise (2020–2022) . . . . .	440	101
II. Verfassungsrechtliche Grenzen (Art. 109 Abs. 3, 115 GG) . . . . .	443	102
1. Staatsschuldenrecht des Bundes (Art. 115 GG) . . . . .	447	103
a) Kreditbegriff und Gesetzesvorbehalt (Art. 115 Abs. 1 GG) . . . . .	447	103
b) Regelverschuldung: BIP-Grenze (Art. 115 Abs. 2 Sätze 1 und 2 GG) . . . . .	453	105
c) Konjunkturkomponente (Art. 115 Abs. 2 Sätze 3–5 GG) . . . . .	456	105
d) Notlagen (Art. 115 Abs. 2 Sätze 6–8 GG) . . . . .	462	107
e) Überschreitungen im Haushaltsvollzug (Art. 115 Abs. 2 Satz 4 GG) . . . . .	475	111
2. Umsetzung der Schuldenbremse in den Ländern . . . . .	477	111
a) Auftrag zur Verfassungsänderung in den Ländern (Art. 109 Abs. 3 Satz 5 GG) . . . . .	479	112
b) Inhaltliche Ausgestaltung in den Ländern . . . . .	484	113
c) Konsolidierungs- und Sanierungshilfen (Art. 143d Abs. 2–4 GG) . . . . .	488	113
d) Stabilitätsrat (Art. 109a GG) . . . . .	492	114
III. Unionsrechtliche Grenzen und Fiskalvertrag . . . . .	495	115
1. Stabilitäts- und Wachstumspakt – Maastricht-Kriterien (Art. 126 AEUV) . . . . .	497	115
2. Reformierter Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) . . . . .	503	116
a) Präventiver Arm des Stabilitäts- und Wachstumspakts . . . . .	508	117
b) Korrektiver Arm des Stabilitäts- und Wachstumspakts . . . . .	510	118
c) Ausnahmen und Umsetzung . . . . .	511	118
3. Vertrag über Stabilität, Koordination und Steuerung (Fiskalpakt) . . . . .	514	119
4. Innerstaatliche Aufteilung der Sanktionen (Art. 109 Abs. 5 GG) . . . . .	521	121
IV. Insolvenz von Bund und Ländern (Staatsbankrott) . . . . .	522	121

<b>§ 7 Grundzüge des staatlichen Haushaltsrechts</b>	531	123
I. Haushalts- und Finanzplanung	535	124
1. Haushaltsplan und Haushaltsgesetz (Art. 110 GG)	536	124
2. Haushaltskreislauf	540	125
II. Bundesrechtliche Regelungen und Haushaltsautonomie der Länder (Art. 109 GG)	544	126
1. Haushaltsgrundsatzgesetz (HGrG)	546	127
2. Stabilitäts- und Wachstumsgesetz (StabG)	551	128
III. Haushaltsgrundsätze	553	128
1. Vollständigkeit und Einheit des Haushalts	555	129
2. Haushaltswahrheit, -klarheit und Nachtragshaushalte	564	131
3. Ausgeglichenheit des Haushalts und Gesamtdeckungs- prinzip	572	132
4. Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit	578	133
5. Jährlichkeit und Vorherigkeit	582	134
IV. Vorläufige Haushaltsführung (Art. 111 GG)	590	136
V. Über- und außerplanmäßige Ausgaben (Art. 112 GG)	597	138
VI. Staatliches Rechnungswesen	607	140
1. Kameralistik	612	141
2. Staatliche Doppik	621	142
VII. Rechnungsprüfung und Finanzkontrolle (Art. 114 GG)	625	143
 <b>§ 8 Staatliches Vermögen</b>	634	145
I. Überblick	635	147
1. Begriff und Funktion des Staatsvermögens	640	148
2. Rechtsquellen	655	151
II. Verwaltung	659	152
1. Allgemeines	659	152
2. Liegenschaftsverwaltung	669	154
3. Beteiligungsverwaltung	673	155
III. Erwerb	679	156
1. Formelle Anforderungen	680	156
a) Zuständigkeit	680	156
b) Verfahren	682	157
2. Materielle Anforderungen des § 63 Abs. 1 BHO	690	158
a) Vermögensgegenstände	691	158
b) „zur Erfüllung staatlicher Aufgaben“	692	158
c) „in absehbarer Zeit“	695	159
d) „erforderlich“	697	159
3. Sonderfall: Grundstückserwerb (§ 64 BHO)	698	160
4. Sonderfall: Beteiligungserwerb (§ 65 BHO)	701	160
a) Anwendungsbereich	702	160
b) Materielle Vorgaben für den Anteilserwerb (§ 65 Abs. 1 BHO)	706	161
c) Einwilligungsvorbehalte (§ 65 Abs. 2 BHO)	711	162
d) Mittelbare Beteiligungen (§ 65 Abs. 3 BHO)	712	162
5. Rechtsfolgen von Verstößen	715	162
IV. Veräußerung	720	163
1. Formelle Anforderungen	721	163
a) Zuständigkeit	721	163
b) Verfahren	722	164

2. Materielle Anforderungen des § 63 Abs. 2, 3 BHO .....	732	165
3. Sonderfall: Grundstücksveräußerung (§ 64 BHO) .....	740	167
4. Sonderfall: Beteiligungsveräußerung (§ 65 Abs. 7 BHO)...	742	167
5. Abgabe von Vermögensgegenständen innerhalb der Staats- verwaltung (§ 61 BHO) .....	745	168
6. Rechtsfolgen bei Verstößen .....	746	168
V. Exkurs: Vermögen juristischer Personen der mittelbaren Staats- verwaltung .....	748	168
<b>§ 9 Rechtsschutz im Finanzrecht .....</b>	<b>753</b>	<b>172</b>
I. Justiziabilität der bundesdeutschen Finanzverfassung .....	754	173
II. Subjektive Rechte im Bereich der Finanzverfassung .....	763	175
1. Art. 38 Abs. 1 GG als prozessualer Hebel .....	764	175
2. Folgerungen .....	769	176
III. Folgen (verfassungs-)gerichtlicher Entscheidungen .....	775	177
1. Nichtigerklärung .....	776	177
2. Unvereinbarkeitserklärung .....	778	178
IV. Prozessuale Besonderheiten im Finanzrecht und Gründe für dessen Durchsetzungsschwächen .....	786	179
 Zweiter Teil		
<b>Europäische Union und Einflüsse des Unionsrechts</b>		
<b>§ 10 Ausgaben der Europäischen Union .....</b>	<b>796</b>	<b>182</b>
I. Grundlagen und Vorfragen .....	796	182
II. Überblick über das Finanzrecht der EU .....	807	184
III. Die Planung der Ausgaben im mehrjährigen Finanzrahmen ...	809	184
IV. Der EU-Haushalt .....	815	186
<b>§ 11 Einnahmen der Europäischen Union .....</b>	<b>821</b>	<b>187</b>
I. Finanzierung durch Eigenmittel .....	823	188
II. Arten der Eigenmittel .....	828	189
<b>§ 12 Währungsunion .....</b>	<b>834</b>	<b>191</b>
I. Unionsrechtliche Voraussetzungen .....	835	192
II. Verfassungsrechtlicher Rahmen in Deutschland .....	840	193
1. Geldwertstabilität .....	842	194
2. Haushaltsautonomie der Mitgliedstaaten .....	844	194
III. Exkurs: Wirtschaftsunion .....	848	195
IV. Organisation des Europäischen Systems der Zentralbanken (ESZB) .....	856	196
1. Institutionen .....	856	196
2. Unabhängigkeit .....	859	197
V. Zuständigkeiten des ESZB .....	862	198
1. Geldpolitik und Unterstützung der Wirtschaftspolitik ....	865	198
a) Sichtweise des BVerfG .....	870	199
b) Sichtweise des EuGH .....	873	200
2. Beachtung der Grenzen, insbesondere Art. 123 AEUV ....	875	200

<b>§ 13 Kompetenzen der EU für die Einwirkung auf nationale Einnahmen und Ausgaben</b>	879	204
I. Rechtsetzungsbefugnisse der Union (Harmonisierungsvorschriften)	879	205
1. Harmonisierung des Rechts der indirekten Steuern:		
Art. 113 AEUV	880	205
a) Umsatzsteuer (Mehrwertsteuer)	884	206
b) Sonstige Verbrauch- und indirekte Steuern	887	206
2. Harmonisierung des Rechts der direkten Steuern (Art. 115 AEUV)	889	207
3. Steuerverfahrensrechtliche Sekundärrechtsakte	891	207
II. Primärrecht als Maßstab für das nationale Steuerrecht	892	207
1. Diskriminierungsverbote im Bereich der indirekten Steuern und Abgaben	893	208
a) Das besondere Diskriminierungsverbot des Art. 110 AEUV	894	208
b) Dienstleistungsfreiheit (Art. 56 AEUV)	901	209
2. Der Einfluss des Primärrechts auf das Recht der direkten Steuern	902	209
a) Grundfreiheiten	902	209
b) Beihilfenverbot	920	213
3. Einfluss des Primärrechts auf das Verfahrensrecht	922	214

### Dritter Teil

### Kommunale Ebene: Gemeinden und Gemeindeverbände

<b>§ 14 Kommunale Ausgaben</b>	925	215
I. Die kommunale Ebene und ihre Ausgabenstruktur	926	216
II. Aufgaben der Gemeinden und Kreise	934	218
1. Selbstverwaltungsgarantie der Gemeinden und Kreise	935	218
2. Freiwillige und pflichtige Aufgaben der Selbstverwaltung	939	219
3. Übertragener Wirkungskreis/Pflichtaufgaben nach Weisung	944	220
4. Verbot der bundesgesetzlichen Aufgabenzuweisung	949	221
III. Finanzierungsverantwortung auf kommunaler Ebene	951	221
<b>§ 15 Kommunale Einnahmen</b>	957	223
I. Finanzhoheit der Gemeinden	958	224
II. Abgaben	962	225
1. Steuern	963	225
a) Anteile am Aufkommen der Einkommen- und der Umsatzsteuer	968	226
b) Grund- und Gewerbesteuer	972	227
c) Örtliche Verbrauch- und Aufwandsteuern	974	227
2. Vorzugslasten	977	229
a) Gebühren	982	230
b) Beiträge	984	230
3. Sonderabgaben	985	230
III. Sonstige Einnahmen	986	231
1. Erträge aus wirtschaftlicher Betätigung und Entgelte	987	231
2. Aufnahme von Krediten	993	232

<b>§ 16 Kommunalen Finanzausgleich</b> .....	1000	233
I. Überblick .....	1001	234
II. Anspruch auf angemessene Finanzausstattung .....	1004	234
1. Rechtsgrundlagen .....	1005	235
a) Grundgesetz .....	1006	235
b) Landesverfassungen .....	1008	235
2. Anspruchsgegner: Land .....	1010	236
3. Gewährleistungsgehalt .....	1012	236
4. Grenzen des Anspruchs: Leistungsfähigkeit des Landes ...	1017	237
III. Kommunalen Finanzausgleich ieS .....	1029	239
1. Grundlagen .....	1030	239
2. Vertikaler kommunaler Finanzausgleich .....	1032	239
3. Horizontaler kommunaler Finanzausgleich .....	1043	241
a) Interkommunales Gleichbehandlungsgebot .....	1044	241
b) Nivellierungs- und Übernivellierungsverbot .....	1047	241
4. Prozedurale Obliegenheiten im Gesetzgebungsverfahren? ..	1049	242
IV. Kreisumlage .....	1061	244
V. Konnexitätsprinzip .....	1067	246
1. Überblick .....	1067	246
2. Regelungsgehalt .....	1069	246
3. Umfang und Bemessung .....	1075	247
VI. Rechtsschutz .....	1079	248
<b>§ 17 Kommunales Haushaltrecht</b> .....	1084	250
I. Besonderheiten des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens .....	1084	251
1. Haushaltssatzung und Haushaltsplan .....	1087	251
2. Haushaltsgrundsätze .....	1092	252
II. Grundzüge der kommunalen Doppik .....	1095	253
1. Vermögensrechnung (Bilanz) .....	1098	253
2. Finanzhaushalt und Finanzrechnung .....	1103	254
3. Ergebnishaushalt und Ergebnisrechnung .....	1106	255
4. Kosten- und Leistungsrechnung .....	1109	255
III. Anzeigepflicht und Genehmigung durch Kommunalaufsicht ...	1113	256
<i>Stichwortverzeichnis</i> .....		259